



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 5.10.2017
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

**o evropskem okviru za
kakovostna in učinkovita vajeništva**

{SWD(2017) 322 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Predlog evropskega okvira za kakovostna in učinkovita vajeništva prispeva k delovnim mestom, rasti in naložbam, ki so prednostna naloga EU. Nadgrajuje novi program znanj in spretnosti za Evropo iz leta 2016 in njegova prizadevanja za izboljšanje kakovosti in relevantnosti pridobivanja znanj in spretnosti ter sporočilo z naslovom Vlaganje v mlade v Evropi iz leta 2016, ki poziva k okrepljenim prizadevanjem za podporo mladim, da bodo pridobili znanja, spretnosti in izkušnje, ki jih bodo pripravili na prvo zaposlitev ter na to, da si bodo ustvarili uspešno poklicno kariero in postali aktivni državljani.

Vajeništva so posebno učinkovita oblika učenja na delovnem mestu na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja, ki olajša prehod iz izobraževanja in usposabljanja v zaposlitev. Zagotavljajo znanja in spretnosti, ki jih potrebujejo delodajalci, ter izboljšujejo konkurenčnost in produktivnost podjetij in delovnih mest. Med vajenci prevladujejo dijaki, vendar se vajeništva vse pogosteje ponujajo tudi starejšim delavcem, da bi pridobili kvalifikacijo, ki poveča njihovo zaposljivost in izboljša možnosti za poklicni razvoj.

Vajeništva so zaradi dokazane učinkovitosti pri olajševanju dostopa ljudi do trga dela in izboljšanju njihovih poklicnih možnosti prednostna naloga politike v EU, saj brezposelnost mladih (julija 2017 je bila 16,9-odstotna) v EU ostaja več kot dvakrat tolikšna kot skupna stopnja brezposelnosti (julija 2017 je bila 7,7-odstotna).

Dokazi, zbrani v okviru Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja in procesa evropskega semestra, kažejo, da si večina držav članic prizadeva za obsežno reformo vajeništva in da veliko truda vlaga v povečanje ponudbe vajeništev.

Pozitivni učinki vajeništev na razmere na trgu dela in zaposljivost mladih so odvisni od kakovosti vajeništev. Programi vajeništva so dobro razširjeni, vendar so po EU zelo različno organizirani. OECD je poudarila potrebo po visokokakovostnih standardih, da bi se preprečila usmerjenost vajeništev v nizkokvalificirana delovna mesta. Že majhen delež nizkokakovostnih ponudb lahko škoduje njihovemu splošnemu ugledu¹.

To priporočilo temelji na najnovejših dokazih na tem področju in določa usmeritve, kako vzpostaviti programe vajeništva, ki so uspešni in koristni za vajence in delodajalce.

Poleg tega lahko vzajemno zaupanje, ki ga prinašajo skupno dogovorjena merila, pozitivno vpliva na mobilnost vajencev.

To priporočilo dopolnjuje pobude Unije za lažji prehod mladih v zaposlitev, zlasti Priporočilo Sveta o okviru za kakovost pripravnikištev.

Splošni cilj je povečati zaposljivost in osebni razvoj vajencev ter prispevati k razvoju visoko usposobljene in kvalificirane delovne sile, ki se prilagaja potrebam trga dela.

Specifični cilj je zagotoviti usklajen okvir za vajeništva, ki temelji na skupnem razumevanju tega, kaj pomeni kakovost in učinkovitost, ob upoštevanju raznolikosti sistemov poklicnega izobraževanja in usposabljanja v državah članicah.

¹ OECD (2017), „Striking the right balance – Costs and benefits of apprenticeship“ (Vzpostavitev pravega ravnovesja – stroški in koristi vajeništva).

Priporočilo bo podprlo reforme vajeništva v državah članicah, da se okrepi kakovost in učinkovitost vajeništev.

- **Področje uporabe predloga**

Priporočilo države članice spodbuja, naj uporabljajo celovit in skladen sklop meril za kakovostna in učinkovita vajeništva. Za namene tega priporočila se vajeništva razumejo kot:

formalni programi poklicnega izobraževanja in usposabljanja, ki združujejo veliko učenja na delovnem mestu v podjetjih in na drugih delovnih mestih ter učenje v institucijah za izobraževanje ali usposabljanje, na podlagi katerih se pridobijo nacionalno priznane kvalifikacije. Zanje je značilno pogodbeno razmerje med vajencem, delodajalcem in/ali institucijo za poklicno izobraževanje in usposabljanje, pri čemer vajenec prejema plačilo ali nadomestilo za svoje delo.

Ta opredelitev je dovolj široka, da zajema različne oblike programov vajeništva, ki obstajajo v državah članicah, ter je bila oblikovana in uporabljena v okviru evropske koalicije za vajeništva.

- **Politični okvir**

Z rimsko izjavo² z dne 25. marca 2017 so se evropski voditelji zavezali, da si bodo prizadevali za Unijo, kjer bodo mladi deležni najboljše izobrazbe in usposabljanja ter bodo lahko študirali in našli zaposlitev po vsej celini. Kakovostna in učinkovita vajeništva so bistven del te zaveze, saj mladim zagotavljajo znanja in spretnosti, ki jim omogočajo dostop do trga dela.

Evropski steber socialnih pravic³, predstavljen 26. aprila 2017, določa 20 ključnih načel in pravic v podporo poštenim in dobro delujočim trgom dela ter sistemom socialnega varstva. Razvrščeni so okoli treh kategorij, ki so vse pomembne za zagotavljanje kakovostnih in učinkovitih vajeništev: (1) enake možnosti in dostop do trga dela; (2) poštene delovne razmere; (3) socialna zaščita in vključenost. Prvo načelo je, da ima vsakdo pravico do kakovostnega in vključujočega izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja, da lahko ohrani in pridobi znanja in spretnosti, ki mu omogočajo polno udeležbo v družbi in uspešno obvladovanje prehodov na trgu dela.

- **Vajeništva na političnem dnevnem redu**

Junija 2016 je bilo v novem programu znanj in spretnosti za Evropo⁴ poudarjeno, da bi morali podjetja in socialni partnerji sodelovati pri oblikovanju in izvajanju vajeništev in poklicnega izobraževanja in usposabljanja na delovnem mestu. Komisija je izrazila namero, da bo podprla priložnosti za več učenja na delovnem mestu, razvila niz podpornih storitev za lažjo izmenjavo znanja, mreženje in sodelovanje na področju vajeništev ter socialnim partnerjem pomagala uporabiti rezultate njihovega skupnega dela z vzpostavitvijo morebitnega okvira kakovosti za vajeništva. Ta zaveza je bila potrjena v sporočilu iz decembra 2016 z naslovom Vlaganje v mlade v Evropi, v katerem je Komisija izrazila namero, da predstavi pobudo za pospeševanje kakovosti, ponudbe, privlačnosti ter vključevanja vajeništev⁵.

Novi program znanj in spretnosti je izhajal iz preteklih pobud, kot je evropska koalicija za vajeništva, ki se je začela izvajati leta 2013, da bi se izboljšale kakovost, ponudba in podoba

² <http://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>.

³ COM(2017) 250 final in C(2017) 2600 final.

⁴ COM(2016) 381 final.

⁵ COM(2016) 940 final.

vajeništev ter (v zadnjem času) mobilnost vajencev. Evropski koaliciji za vajeništva se je pridružilo 27 držav članic⁶, ki so sprejele nacionalne zaveze, več kot 200 zavez pa so sprejeli podjetja, socialni partnerji, izvajalci poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter druge zainteresirane strani. V okviru teh zavez se je zagotovilo več kot 700 000 vajeništev, pripravništev in ponudb za prvo zaposlitev.

V Priporočilu Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mladino⁷ se predlaga, naj države članice zagotovijo, da vsi mladi pod 25. letom starosti v štirih mesecih po tem, ko prenehajo formalno izobraževanje ali postanejo brezposelni, prejmejo kakovostno ponudbo za zaposlitev, nadaljnje izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo. Do zadnjih mesecev leta 2016 je bilo v okviru jamstva za mlade ponujenih približno 390 000 vajeništev.

Evropsko računsko sodišče je pozvalo k določitvi kvalitativnih značilnosti, ki jih morajo imeti vajeništva, da se zanje izplača podpora iz proračuna EU⁸, Evropski parlament⁹ pa je pozval k sprejetju ukrepov, da se zagotovi uvedba standardov kakovosti za vajeništva. V nedavni študiji Parlamenta je obravnavana potreba po razjasnitvi vprašanj glede zagotavljanja pogodb o zaposlitvi in nadomestil v vajeništvih¹⁰.

Evropske vlade in socialni partnerji so se leta 2015 dogovorili o sklepih iz Rige, v katerih so opredeljeni srednjeročni cilji (2015–2020) v poklicnem izobraževanju in usposabljanju. Ena od prednostnih nalog je „[s]podbujanje učenja na delovnem mestu v vseh oblikah, s posebnim poudarkom na vajeništvu, z vključevanjem socialnih partnerjev, podjetij, zbornic ter izvajalcev poklicnega izobraževanja in usposabljanja, pa tudi s spodbujanjem inovativnosti in podjetništva“.

Države članice bodo od maja 2018 na portalu EURES objavljale prosta mesta za vajeništva na podlagi pogodbe o zaposlitvi¹¹. Večja preglednost bo olajšala povezovanje kandidatov s ponudbami, ki so na voljo v drugih državah. Spodbujala bo tudi sodelovanje pri mobilnosti vajeništva, ki jo zagotavljajo Erasmus+ in drugi programi.

• **Obstoječe delo v zvezi s kakovostjo in učinkovitostjo**

Pod okriljem evropske koalicije za vajeništva so bila izvedena pomembna prizadevanja za krepitev dokazov o vprašanih v zvezi s kakovostjo in učinkovitostjo vajeništev. Države članice so 15. oktobra 2013 sprejele izjavo Sveta o evropski koaliciji za vajeništva. V njej so navedena skupna vodilna načela za učinkovitost in privlačnost vajeništev, ki jih je treba po potrebi in v skladu z nacionalnimi razmerami spodbujati in upoštevati.

Delovna skupina za poklicno izobraževanje in usposabljanje (2014–2015), ki so jo sestavljali predstavniki držav članic, socialnih partnerjev ter izvajalcev poklicnega izobraževanja in usposabljanja, je v okviru strateškega okvira za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020) razvila 20 vodilnih načel za uspešno vajeništvo in učenje na delovnem mestu, ki se osredotočajo na štiri teme: (1) nacionalno upravljanje in vključevanje

⁶ Vse države članice EU razen Združenega kraljestva. Nacionalne zaveze je sprejelo tudi vseh pet držav kandidat in tri države Efte (Islandija, Norveška in Švica).

⁷ UL C 120, 26.4.2013, str. 1.

⁸ Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 3/2015: Jamstvo EU za mlade: narejeni so bili prvi koraki, vendar se nakazujejo tveganja pri izvajanju.

⁹ Evropski parlament, Poročilo o programu Erasmus+ in drugih instrumentih za spodbujanje mobilnosti pri poklicnem izobraževanju in usposabljanju – pristop do vseživljenjskega učenja (2015/2257(INI)).

¹⁰ Evropski parlament „Skills development and employment: Apprenticeships, internships and volunteering“ (Razvoj znanj in spretnosti ter zaposlovanje: vajeništva, pripravništva in prostovoljstvo), študija, izvedena za Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve, 2017.

¹¹ Uredba (EU) 2016/589.

socialnih partnerjev; (2) podpora za podjetja, zlasti MSP, ki ponujajo vajeništva; (3) privlačnost vajeništev in boljša karierna orientacija; (4) zagotavljanje kakovosti učenja na delovnem mestu.

Medpanožni evropski socialni partnerji so si s finančno podporo Komisije prizadevali za kakovost (Evropska konfederacija sindikatov) in stroškovno učinkovitost (pod vodstvom BusinessEurope v imenu medpanožnih organizacij delodajalcev EU) vajeništev. Junija 2016 so se dogovorili o skupni izjavi „Towards a Shared Vision of Apprenticeships“ (Za skupno vizijo vajeništev).

Tristranski Svetovalni odbor za poklicno usposabljanje, ki združuje vladne predstavnike in predstavnike socialnih partnerjev iz vseh držav članic, je na pobudo Evropske konfederacije sindikatov in BusinessEurope decembra 2016 sprejel mnenje z naslovom Skupna vizija za kakovostna in učinkovita vajeništva in učenje ob delu, v katerem je navedenih 16 elementov, ki jih je treba upoštevati pri pripravi programov vajeništva.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Če vajeništva temeljijo na pogodbi o delu, so vajenci praviloma hkrati dijaki poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter delavci. Pravna podlaga za to pobudo so zato členi 153, 166 in 292 PDEU.

V skladu s členom 166 PDEU Unija izvaja politiko poklicnega usposabljanja, ki podpira in dopolnjuje dejavnost držav članic, pri čemer v celoti upošteva njihovo odgovornost za vsebino in organizacijo poklicnega usposabljanja.

V skladu s členom 153 PDEU Unija podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic na področjih, ki med drugim zajemajo delovno okolje, socialno varnost in socialno zaščito delavcev (vajenci s pogodbo o delu se štejejo za delavce), vključevanje oseb, ki so izključene s trga dela, ter boj proti socialni izključenosti.

Svet lahko v skladu s členom 292 PDEU sprejema priporočila na predlog Komisije na področjih, za katera je pristojna EU.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

EU je pri svojem prizadevanju za razvoj kakovostnega izobraževanja in usposabljanja ter za izvajanje politike poklicnega usposabljanja odgovorna za spodbujanje sodelovanja med državami članicami ter po potrebi podpiranje in dopolnjevanje njihovih ukrepov. V tem okviru je vzpostavitev skupnega razumevanja tega, kaj so kakovostna in učinkovita vajeništva, v vsej Evropski uniji naloga, ki jo je mogoče opraviti le na evropski ravni.

Evropski okvir za kakovostna in učinkovita vajeništva bo podpiral in dopolnjeval nacionalne ukrepe na tem področju v skladu s členoma 166 in 153 PDEU. V tej pobudi se uporablja načelo subsidiarnosti, saj se v celoti upošteva, da so sistemi izobraževanja in usposabljanja ter delovanje trga dela in delovni pogoji v nacionalni pristojnosti. V pobudi se v celoti upošteva raznolikost nacionalnih sistemov vajeništva in hkrati predlaga sklop skupnih meril, s katerimi bi se podprli navedeni različni programi ter zagotovile koristi za dijake in podjetja, ki zagotavljajo priložnosti za vajeništvo.

S pobudo se bodo izboljšali preglednost in vzajemno razumevanje sistemov vajeništva ter zlasti kakovost in učinkovitost vajeništev v vsej EU. To bi lahko pozitivno vplivalo tudi na čezmejno mobilnost vajencev s končano srednjo šolo, saj bi usklajen pristop na ravni EU zagotovil sinergije in sodelovanje ter povečal pozitivne učinke prelivanja.

Poleg tega zagotavljanje smernic na ravni EU prispeva k vzpostavitvi skupnega razumevanja, kako je mogoče izboljšati kakovost vajeništev. To lahko državam članicam pomaga tudi pri uporabi evropskih strukturnih in investicijskih skladov, zlasti Evropskega socialnega sklada, ter izvajanju pobude za zaposlovanje mladih za odpravo brezposelnosti, zlasti brezposelnosti in neaktivnosti mladih.

- **Sorazmernost**

Ukrepi, predlagani v priporočilu, so sorazmerni z zastavljenimi cilji. V predlogu priporočila Sveta bodo podprti procesi reform, ki so jih posamezne države začele izvajati za vajeništva, in dopolnjena prizadevanja držav članic na tem področju v zvezi z okvirom evropskega semestra za ekonomsko upravljanje. V predlaganem ukrepu se upoštevajo prakse držav članic in raznolikost sistemov. Upoštevana je potreba po raznovrstnem pristopu, v katerem se kažejo različni ekonomski, finančni in socialni položaji držav članic ter raznolike razmere na trgih dela. Z uporabo obstoječih mehanizmov spremljanja v okviru evropskega semestra se bo zagotovilo, da ne bo nastalo dodatno upravno breme.

- **Izbira instrumenta**

Predlagani instrument je predlog priporočila Sveta, v katerem se upoštevata načeli subsidiarnosti in sorazmernosti. Temelji na obstoječem evropskem pravu in je v skladu z vrsto instrumentov, ki so na voljo za evropske ukrepe na področju izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja. Kot pravni instrument kaže zavezanost držav članic ukrepom iz tega priporočila in zagotavlja trdno politično podlago za sodelovanje na evropski ravni na tem področju, hkrati pa v celoti spoštuje pristojnost držav članic na področju izobraževanja in usposabljanja ter socialnih politik.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

Ni relevantno.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

V tem priporočilu so se upoštevali razprave in posvetovanja z zadevnimi zainteresiranimi stranmi, vključno s socialnimi partnerji, podjetji, posredniškimi telesi, kot so industrijske, trgovinske in obrtne zbornice, poklicnimi in sektorskimi organizacijami, izvajalci izobraževanja in usposabljanja, mladinskimi, študentskimi in starševskimi organizacijami ter lokalnimi, regionalnimi in nacionalnimi organi.

Da bi se zagotovila še globlja in širša vključenost evropskih medpanožnih in sektorskih socialnih partnerjev ter industrijskih in trgovinskih zbornic, so bile 30. marca in 7. junija 2017 organizirane predstavitve. Zainteresirane strani, s katerimi je bilo opravljeno posvetovanje, so poudarile, da bi moral predlog:

- temeljiti na mnenju Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje in zlasti njegovi prilogi o elementih vajeništva in partnerskem pristopu;
- določiti jasno področje uporabe ob priznavanju raznolikosti sistemov držav članic in s tem težave pri določitvi skupno dogovorjene opredelitve vajeništev in njegovega razlikovanja od drugih oblik učenja na delovnem mestu;
- izražati potrebo po kakovosti in učinkovitosti vajeništev v skladu s skupno izjavo evropskih socialnih partnerjev in mnenja Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje;

- vključevati mobilnost kot element kakovostnega in učinkovitega vajeništva, ne pa tudi kot osnovni pogoj zanj.

Razprave so potekale 20. aprila 2017 na zasedanju Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje. Svetovalni odbor za poklicno usposabljanje je poleg že navedenih točk Komisiji svetoval, naj:

- natančneje določi, kaj predlog zajema, tj. ali je namenjen vajeništvom v ožjem pomenu ali zajema tudi druge oblike učenja na delovnem mestu;
- pojasni, kako se predlog povezuje z drugimi ustreznimi platformami in pobudami, kot so evropska koalicija za vajeništva, evropski referenčni okvir za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter Evropski portal za zaposlitveno mobilnost EURES.

Nekateri vladni člani Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje so bili zaskrbljeni glede morebitnega širokega obsega okvira, kar zadeva merila kakovosti in vprašanja upravljanja.

Komisija je poudarila, da bo predlog sicer temeljil na mnenju Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje, glede katerega so se predstavniki vlad in evropski socialni partnerji že dogovorili, vendar za države članice v Svetu ne bo zavezujoč. Poudarila je tudi svojo namero, da bo predlagala okvir, ki je jasen, ustrezen in pomemben za države članice in zainteresirane strani.

Izvedena so bila tudi posvetovanja z generalnimi direktorji na področju poklicnega usposabljanja, evropskimi združenji izvajalcev poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter zainteresiranimi stranmi, ki sodelujejo v evropski koaliciji za vajeništva.

• **Ocena učinka**

Zaradi dopolnilnega pristopa predlaganih dejavnosti k pobudam držav članic, prostovoljne narave predlaganih dejavnosti in obsega pričakovanih učinkov je težko predhodno jasno določiti učinke, zato ocena učinka ni bila izvedena. Predlog je bil pripravljen na podlagi dokazov, zbranih s študijami, posvetovanj s ključnimi zainteresiranimi stranmi ter predanega dela evropskih socialnih partnerjev in Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje.

• **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

Ni relevantno.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Zaradi velikih razlik med sistemi vajeništva in prožnosti pri izvajanju tega priporočila je težko oceniti nacionalne proračunske posledice. Nastanejo lahko zagonski stroški, vendar bi morala višja kakovost in učinkovitost vajeništev dolgoročno prinesiti proračunske koristi na nacionalni in/ali regionalni ravni, na ravni podjetij ali delodajalcev ter za izvajalce poklicnega izobraževanja in usposabljanja. Javni proračuni bi lahko imeli korist od večje zaposljivosti in manjših izdatkov za brezposelnost, podjetja pa bi lahko imela korist od izboljšane produktivnosti in konkurenčnosti.

V delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem temu predlogu, so navedena tri področja, na katerih bi lahko priporočilo Sveta vplivalo na stroške:

- **Skladnost**

Nastanejo lahko stroški, povezani s skladnostjo s priporočilom, kot so stroški, povezani s plačilom ali nadomestilom, finančnimi subvencijami ali spodbudami ter zagotavljanjem vodij usposabljanja in mentorjev za pedagoško podporo. Odvisno od zasnove vajeništva se bodo

taki stroški razdelili med javne proračune in delodajalce, ki zagotavljajo usposabljanje. Financiranje se lahko na primer zagotavlja iz nacionalnega proračuna ali prek posebnih dajatev, davkov ali prostovoljnih prispevkov.

- **Upravljanje**

Vzpostavitev in izvajanje ukrepov za kakovost lahko vključujeta upravne stroške, ki so enkratni (stroški vzpostavitve) ali tekoči (ponavljajoči se stroški). Čeprav je okvir vzpostavljen na evropski ravni, lahko nastanejo upravni stroški na nacionalni ali regionalni ravni.

- **Izvajanje**

Verjetno bodo nastali nekateri stroški, povezani z izvajanjem in spremljanjem meril za kakovostna in učinkovita vajeništva. Take stroške lahko glede na to, kako so organizirane vloge in odgovornosti, nosijo javni organi, posredniška telesa ali izvajalci izobraževanja in usposabljanja.

Z izboljšanjem kakovosti in učinkovitosti vajeništev bi se morale povišati stopnje znanj in spretnosti, zaposljivosti in produktivnosti. OECD je ugotovila, da so lahko dobro zasnovani programi vajeništva smotrna naložba za delodajalce in vajece, saj omogočajo prehod mladih iz izobraževanja v delo ter podpirajo konkurenčnost in gospodarsko rast.

Za izvajanje priporočila niso potrebni dodaten proračun EU ali kadrovske viri za Komisijo.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

V predlogu priporočila Sveta so države članice na nacionalni ravni pozvane, naj spodbujajo aktivno vključevanje socialnih partnerjev v načrtovanje, upravljanje in izvajanje programov vajeništva v skladu z nacionalnimi sistemi, s katerimi se urejajo odnosi med delodajalci in delojemalci, ter praksami izobraževanja in usposabljanja. Države članice bi morale zadevne ukrepe vključiti tudi v nacionalne programe reform v okviru evropskega semestra ter ta okvir upoštevati pri uporabi finančnih sredstev in instrumentov Unije.

Komisija je pozvana, naj spremlja uporabo okvira s podporo Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje, upoštevajoč obstoječe ureditve poročanja v okviru evropskega semestra, in v treh letih o tem poroča Svetu.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

Ni relevantno.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Priporočila državam članicam

Okvir bo ob upoštevanju raznolikosti nacionalnih struktur in sistemov zagotovil sklop meril za zagotavljanje kakovostnih in učinkovitih vajeništev ter hkrati omogočil, da se v vsaki državi članici prednostno določijo različni elementi teh meril, odvisno od posebnosti in različnih potreb nacionalnih programov vajeništva. Ta prožnost je bistvena zaradi velikih razlik med nacionalnimi sistemi in različnih morebitnih rešitev politike, ki jih je mogoče uporabiti na nacionalni ravni.

V priporočilu se razlikuje med dvema sklopoma meril: sklopom o potrebnih učnih in delovnih pogojih v programih vajeništev ter sklopom o okvirnih pogojih za vajeništva na ravni sistema.

Merila za učne in delovne pogoje

Da se zagotovita kakovost in učinkovitost programov vajeništva, je v priporočilu zajetih naslednjih sedem meril za učne in delovne pogoje:

(1) pisna pogodba; (2) učni izidi; (3) pedagoška podpora; (4) delovno mesto; (5) plačilo in/ali nadomestilo; (6) socialna zaščita; (7) delovni, zdravstveni in varnostni pogoji.

Merila za okvirne pogoje

V priporočilu je zajetih tudi naslednjih sedem meril za okvirne pogoje, ki jih je treba vzpostaviti, da se podpreta vzpostavitev in delovanje kakovostnih in učinkovitih vajeništev:

(8) regulativni okvir; (9) vključevanje socialnih partnerjev; (10) podpora za podjetja; (11) prožne učne poti in mobilnost; (12) karierna orientacija in ozaveščanje; (13) preglednost; (14) zagotavljanje kakovosti in spremljanje diplomantov.

Vsa merila so dodatno pojasnjena v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije.

Spremljanje na ravni EU

V priporočilo so vključene določbe o razvoju sklopa podpornih storitev za izmenjavo znanja, mreženje in vzajemno učenje, da bi se državam članicam in zadevnim zainteresiranim stranem pomagalo izvajati programe vajeništva v skladu s tem okvirom. To je nadaljevanje sporočila Komisije „Vlaganje v mlade v Evropi“, v katerem je bila napovedana vzpostavitev podporne službe za vajeništva, ki bo delovala na podlagi povpraševanja in bo temeljila na uspešnem modelu primerjalnega učenja javnih zavodov za zaposlovanje ter bo državam pomagala pri uvedbi ali reformah sistemov vajeništva.

Priporočilo vsebuje tudi predloge za nadaljnje delo v zvezi z ozaveščanjem in podpiranje izvajanja tega okvira z ustreznimi sredstvi EU.

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

**o evropskem okviru za
kakovostna in učinkovita vajeništva**

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti

členov 153, 166 in 292 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Kakovostna in učinkovita vajeništva, ki združujejo specifična poklicna znanja in spretnosti, izkušnje in učenje na delovnem mestu ter ključne kompetence, lajšajo vstop mladih na trg dela ter poklicno napredovanje odraslih in njihov prehod v zaposlitev.
- (2) Dobro zasnovani programi vajeništva koristijo delodajalcem in dijakom. Visokokakovostni standardi preprečujejo usmerjenost vajeništev v nizkokvalificirana delovna mesta in slabo usposabljanje, ki škoduje njihovem ugledu. Kakovostna vajeništva prispevajo tudi k socialnemu vključevanju z vključevanjem prikrajšanih dijakov in oseb z migrantskim ozadjem na trg dela.
- (3) Kakovostna in učinkovita vajeništva se vzpostavijo s strukturiranimi partnerstvi, ki vključujejo vse zadevne zainteresirane strani, zlasti socialne partnerje, podjetja, posredniška telesa, kot so industrijske, trgovinske in obrtne zbornice, poklicne in sektorske organizacije, izvajalce poklicnega izobraževanja in usposabljanja, mladinske in starševske organizacije ter lokalne, regionalne in nacionalne organe. Komisija od leta 2013 v sodelovanju z državami članicami in zadevnimi zainteresiranimi stranmi spodbuja ponudbo, kakovost in podobo vajeništva prek evropske koalicije za vajeništva, v okviru katere je bilo doslej zagotovljenih več kot 700 000 ponudb za vajeništva, pripravništva ali prvo zaposlitev. Pobude, ki jih vodijo podjetja, kot je Evropski pakt za mlade, so zagotovile več ponudb ter pomagale pri spodbujanju partnerstev med podjetji in izobraževanjem v vsej Uniji.
- (4) Evropski medpanožni socialni partnerji so prek svojega vzporednega dela in skupne izjave z naslovom Towards a Shared Vision of Apprenticeships (Za skupno vizijo vaje) iz junija 2016 zbrali dokaze, ki temeljijo na kakovosti in stroškovni učinkovitosti vajeništev ter so bili podlaga za mnenje z naslovom Skupna vizija za kakovostna in učinkovita vajeništva in učenje ob delu, ki ga je 2. decembra 2016 sprejel Svetovalni odbor za poklicno usposabljanje.

- (5) Z evropskim ogrodjem kvalifikacij, ki je bilo vzpostavljeno leta 2008 in revidirano leta 2017¹², se izboljšujejo preglednost, primerljivost in prenosljivost kvalifikacij državljanov, vključno z vajenci.
- (6) S Priporočilom Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o vzpostavitvi evropskega referenčnega okvira za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja¹³ se vzpostavlja referenčni instrument za pomoč državam članicam pri spodbujanju in spremljanju stalnega izboljševanja njihovih sistemov poklicnega izobraževanja in usposabljanja.
- (7) Evropski mladinski forum je prek Evropske listine kakovosti za prakse in vajeništvo iz leta 2012 evropske države, evropske institucije in socialne partnerje pozval, naj vzpostavijo ali okrepijo pravne okvire kakovosti za vajeništva.
- (8) V Priporočilu Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mladino¹⁴ je predlagano, naj države članice zagotovijo, da vsi mladi pod 25. letom starosti v štirih mesecih po tem, ko prenehajo formalno izobraževanje ali postanejo brezposelni, prejmejo kakovostno ponudbo za zaposlitev, nadaljnje izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo.
- (9) Evropski socialni partnerji, Evropska komisija in Svet Evropske unije so se v Skupni izjavi o vzpostavitvi evropske koalicije za vajeništva z dne 2. julija 2013 zavezali, da bodo prispevali k ponudbi, kakovosti in privlačnosti vajeništev.
- (10) Svet je v izjavi o evropski koaliciji za vajeništva z dne 15. oktobra 2013 opozoril, da bi bilo treba spodbujati učinkovitost in privlačnost vajeništva, in sicer tako, da se uskladijo z več skupnimi vodilnimi načeli.
- (11) S Priporočilom Sveta o okviru za kakovost pripravništev¹⁵, sprejetim 10. marca 2014, so bila vzpostavljena številna načela za izboljšanje kakovosti pripravništev zunaj formalnega izobraževanja in usposabljanja.
- (12) S sklepi iz Rige z dne 22. junija 2015, ki so jih potrdili ministri, pristojni za poklicno izobraževanje in usposabljanje, sta učenje na delovnem mestu v vseh oblikah s posebnim poudarkom na vajeništvu in razvoj mehanizmov za zagotavljanje kakovosti postala dve od petih evropskih prednostnih nalog za obdobje 2015–2020.
- (13) Delovna skupina za poklicno izobraževanje in usposabljanje je v okviru strateškega okvira za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020) med svojim delovanjem v letih 2014 in 2015 razvila 20 vodilnih načel za uspešno vajeništvo in učenje na delovnem mestu.
- (14) Evropski parlament je v poročilu o programu Erasmus+ in drugih instrumentih za spodbujanje mobilnosti pri poklicnem izobraževanju in usposabljanju – pristop do vseživljenjskega učenja z dne 4. marca 2016 pozval k sprejetju ukrepov, da se zagotovijo standardi kakovosti za vajeništva.
- (15) Uredba (EU) 2016/589 Evropskega parlamenta in Sveta¹⁶ določa, da se lahko vajeništva na podlagi pogodbe o zaposlitvi od maja 2018 oglašujejo na portalu EURES – Evropskem portalu za zaposlitveno mobilnost.

¹² UL C 189, 15.6.2017, str. 15.

¹³ UL C 155, 8.7.2009, str. 1.

¹⁴ UL C 120, 26.4.2013, str. 1.

¹⁵ UL C 88, 27.3.2014, str. 1.

¹⁶ UL L 107, 22.4.2016, str. 1.

- (16) Komisija je v sporočilu z dne 10. junija 2016 z naslovom Novi program znanj in spretnosti za Evropo poudarila, da bo socialnim partnerjem pomagala uporabiti rezultate njihovih skupnih projektov, na primer z vzpostavitvijo okvira kakovosti za vajeništva.
- (17) V sporočilu z naslovom Vlaganje v mlade v Evropi z dne 7. decembra 2016¹⁷ je pozvala k okrepljenim prizadevanjem za podporo mladim, da se jim omogoči najboljše mogoče izhodišče za življenje, in sicer z vlaganjem v njihovo znanje, spretnosti in izkušnje, ter se jim pomaga pri iskanju prve zaposlitve ali usposabljanju zanj. Cilj je bil mladim pomagati, da izkoristijo priložnosti, se učinkovito vključijo v družbo, postanejo aktivni državljani in si ustvarijo uspešno poklicno kariero, med drugim tudi z okvirom kakovosti, v katerem so opredeljena ključna načela za programe vajeništva.
- (18) Rimska izjava z dne 25. marca 2017 vključuje zavezo za prizadevanja za Unijo, kjer bodo mladi deležni najboljše izobrazbe in usposabljanja ter bodo lahko študirali in našli zaposlitev po vsej celini.
- (19) Evropski steber socialnih pravic, predstavljen 26. aprila 2017, določa več načel v podporo poštenim in dobro delujočim trgov dela ter sistemom socialnega varstva, vključno s pravico do kakovostnega in vključujočega izobraževanja in usposabljanja, da se zagotovijo znanja in spretnosti, ki so pomembne za trg dela in sodelovanje v družbi. V njem je opredeljen cilj Komisije, da predlaga priporočilo Sveta, s katerim se bodo opredelili ključni elementi, ki so potrebni, da se ljudem omogoči pridobivanje ustreznih znanj in spretnosti ter kvalifikacij v visokokakovostnih programih vajeništev.
- (20) Cilj predloga Komisije za priporočilo Sveta o spremljanju diplomantov, ki je bil sprejet 30. maja 2017, je izboljšati razpoložljivost kvalitativnih in kvantitativnih informacij o tem, kaj diplomanti, vključno z vajenci, počnejo, ko zaključijo svoje izobraževanje in usposabljanje.
- (21) Podporo vajeništvom zagotavljajo evropski strukturni in investicijski skladi (2014–2020), zlasti Evropski socialni sklad (ESS) in Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), pa tudi Erasmus+, Program Unije za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME), Program Evropske unije za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI) ter pobuda za zaposlovanje mladih.
- (22) Evropski parlament in zainteresirane strani so pred kratkim Komisijo pozvali, naj poveča dolgoročno mobilnost vajencev v vsej EU ter mladim zagotovi priložnost, da razvijejo znanja in spretnosti za določena delovna mesta in ključne kompetence. Komisija se je odzvala z uvedbo nove aktivnosti programa Erasmus+, imenovane Erasmus Pro, ki izrecno podpira daljše delovne prakse v tujini.
- (23) Evropsko računsko sodišče v poročilih o jamstvu za mlade v obdobju 2015–2017 priporoča, naj Komisija razvije merila kakovosti za vajeništva in druge ponudbe, ki jih podpira ta pobuda.
- (24) Prizadevanja držav članic za reformo in posodobitev sistemov vajeništva, ki zagotavljajo odlično učno in poklicno pot, podpira skupno razumevanje kakovostnih in učinkovitih vajeništev. Skupno razumevanje pripomore k večjemu vzajemnemu zaupanju in tako olajša čezmejno mobilnost vajencev.

¹⁷ COM(2016) 940 final.

- (25) Splošni cilj tega priporočila je povečati zaposljivost in osebni razvoj vajencev ter prispevati k razvoju visoko usposobljene in kvalificirane delovne sile, ki se prilagaja potrebam trga dela.
- (26) Specifični cilj je zagotoviti usklajen okvir za vajeništva, ki temelji na skupnem razumevanju tega, kaj pomeni kakovost in učinkovitost, ob upoštevanju raznolikosti sistemov poklicnega izobraževanja in usposabljanja v državah članicah.
- (27) Za namene tega priporočila se vajeništva razumejo kot formalni programi poklicnega izobraževanja in usposabljanja, ki združujejo veliko učenja na delovnem mestu v podjetjih in na drugih delovnih mestih ter učenje v institucijah za izobraževanje ali usposabljanje, na podlagi katerih se pridobijo nacionalno priznane kvalifikacije. Zanje je značilno pogodbeno razmerje med vajencem, delodajalcem in/ali institucijo za poklicno izobraževanje in usposabljanje, pri čemer vajenec prejme plačilo ali nadomestilo za svoje delo.
- (28) To priporočilo državam članicam ne preprečuje ohranjanja ali vzpostavljanja bolj izpopolnjenih določb za vajeništva, kot so tukaj priporočene –

SPREJEL NASLEDNJE PRIPOROČILO:

Države članice bi morale v skladu z nacionalno zakonodajo in v tesnem sodelovanju z zainteresiranimi stranmi zagotoviti, da se programi vajeništva odzivajo na potrebe trga dela ter koristijo dijakom in delodajalcem, in sicer z upoštevanjem meril za kakovostna in učinkovita vajeništva, navedenih v nadaljevanju.

Merila za učne in delovne pogoje

Pisna pogodba

1. Pred začetkom vajeništva bi bilo treba med delodajalcem, vajencem in institucijo za poklicno usposabljanje skleniti pisno pogodbo, v kateri so opredeljene pravice in obveznosti vsake stranke v zvezi z usposabljanjem in delom.

Učni izidi

2. Delodajalci in institucije za poklicno usposabljanje bi morali opredeliti sklop celovitih učnih izidov, ki zagotavljajo ravnovesje med specifičnimi poklicnimi znanji in spretnostmi ter ključnimi kompetencami, ki podpirajo osebni razvoj in vseživljenjske poklicne priložnosti vajencev za prilagajanje spreminjajočim se poklicnim potem.

Pedagoška podpora

3. V podjetjih bi bilo treba imenovati vodje usposabljanja in jih zadolžiti za tesno sodelovanje z izvajalci poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter učitelji, da bodo usmerjali vajence ter zagotavljali vzajemne in redne povratne informacije. Učitelje, vodje usposabljanja in mentorje bi bilo treba podpreti pri posodabljanju znanja in spretnosti ter kompetenc, da bodo vajence lahko usposabljali v skladu z najnovejšimi metodami poučevanja in usposabljanja ter potrebami trga dela.

Delovno mesto

4. Večji del učnih izkušenj, kar pomeni vsaj polovico trajanja vajeništva, bi bilo treba zagotoviti na delovnem mestu. To bi moralo vključevati priložnosti, da se del takih delovnih praks opravi v tujini.

Plačilo in/ali nadomestilo

5. Vajenci bi morali prejemati plačilo in/ali nadomestilo, in sicer v skladu z nacionalnimi ali sektorskimi zahtevami ali kolektivnimi pogodbami, če te obstajajo, ter ob upoštevanju dogovorov o delitvi stroškov med delodajalci, vajenci in javnimi organi.

Socialna zaščita

6. Vajenci bi morali biti upravičeni do socialne zaščite, vključno s potrebnim zavarovanjem v skladu z nacionalno zakonodajo.

Delovni, zdravstveni in varnostni pogoji

7. Delovno mesto, ki gosti vajenca, bi moralo biti v skladu z ustreznimi pravili in predpisi o delovnih pogojih, zlasti zakonodajo na področju zdravja in varnosti.

Merila za okvirne pogoje

Regulativni okvir

8. Vzpostavljen bi moral biti jasen in skladen regulativni okvir, ki temelji na pristopu poštenega in enakovrednega partnerstva, vključno s strukturiranim in preglednim dialogom med vsemi zadevnimi zainteresiranimi stranmi. To lahko vključuje postopke akreditacije za podjetja in delovna mesta, ki ponujajo vajeništva.

Vključevanje socialnih partnerjev

9. Socialni partnerji, tudi na sektorski ravni, bi morali biti vključeni v načrtovanje, upravljanje in izvajanje programov vajeništva v skladu z nacionalnimi sistemi, s katerimi se urejajo odnosi med delodajalci in delojemalci, ter praksami izobraževanja in usposabljanja.

Podpora za podjetja

10. Na podlagi dogovorov o delitvi stroškov med delodajalci, vajenci in javnimi organi bi bilo treba zagotoviti finančno in/ali nefinančno podporo, zlasti za mikro, mala in srednja podjetja, ki bo podjetjem omogočala stroškovno učinkovita vajeništva.

Prožne učne poti in mobilnost

11. Pri pogojih za sprejem v vajeništvo bi bilo treba upoštevati relevantno priložnostno in neformalno učenje. Na podlagi vajeništev bi se morala pridobiti nacionalno priznana kvalifikacija, umeščena v skladu z evropskim ogrodjem kvalifikacij¹⁸, ki bi morala omogočati dostop do drugih priložnosti za učenje, tudi na ravni visokošolskega izobraževanja in usposabljanja, ter poklicnih poti. Nadnacionalna mobilnost vajencev bi morala biti sestavni del kvalifikacij v okviru vajeništva.

Karierna orientacija in ozaveščanje

12. Med vajeništvom bi bilo treba dijakom zagotavljati karierno orientacijo, spremljanje in podporo, da se zagotovijo uspešni rezultati in zniža stopnja osipa. Vajeništva bi bilo treba spodbujati z dejavnostmi ozaveščanja.

Preglednost

13. Preglednost ponudb za vajeništvo in dostop do njih v državah članicah in med njimi bi bilo treba zagotoviti s podporo javnih in zasebnih služb za zaposlovanje ter po potrebi z uporabo orodij Unije, kot je portal EURES.

¹⁸ UL C 189, 15.6.2017, str. 15.

Zagotavljanje kakovosti in spremljanje diplomantov

14. Vzpostavljeni bi morali biti pristopi zagotavljanja kakovosti, ki so v skladu z evropskim referenčnim okvirom za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja (EQAVET)¹⁹, vključno z veljavno in zanesljivo oceno učnih izidov. Zagotoviti bi bilo treba spremljanje zaposlovanja in poklicnega napredovanja vajencev.

Izvajanje na nacionalni ravni

Za izvajanje tega priporočila bi morale države članice:

15. spodbujati aktivno vključevanje socialnih partnerjev v načrtovanje, upravljanje in izvajanje programov vajeništva v skladu z nacionalnimi sistemi, s katerimi se urejajo odnosi med delodajalci in delojemalci, ter praksami izobraževanja in usposabljanja;
16. v nacionalne programe reform v okviru evropskega semestra vključiti ustrezne izvedbene ukrepe;
17. ta okvir upoštevati pri uporabi finančnih sredstev in instrumentov Evropske unije, ki podpirajo vajeništva.

Komisija bi morala zagotoviti potrebno podporo, med drugim z ukrepi, navedenimi v nadaljevanju:

Podporne storitve

18. razvoj sklopa podpornih storitev za izmenjavo znanja, mreženje in vzajemno učenje, da bi se državam članicam in zadevnim zainteresiranim stranem pomagalo izvajati programe vajeništva v skladu s tem okvirom;

Ozaveščanje

19. spodbujanje odličnosti in privlačnosti vajeništev s kampanjami ozaveščanja, kot je evropski teden poklicnih spretnosti;

Financiranje

20. podpiranje izvajanja tega priporočila z ustreznimi finančnimi sredstvi Unije v skladu z ustrezno pravno podlago;

Nadaljnje spremljanje

21. spremljanje izvajanja tega priporočila s podporo tristranskega Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje ob upoštevanju ureditev poročanja v okviru evropskega semestra;
22. poročanje Svetu o izvajanju okvira v treh letih od datuma sprejetja priporočila.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*

¹⁹ UL C 155, 8.7.2009, str. 1.